

大人委第1947号

平成23年10月21日

大阪府議会

議長 浅田 均 様

大阪府人事委員会

委員長 栗原 良扶

条例案に関する意見について（回答）

平成23年10月5日付け大府議議第1439号による意見聴取について、当委員会の意見は下記のとおりです。

記

第1部 職員基本条例案（議員提出第2号議案）に対する人事委員会の意見

第1 基本的視点

本条例案は、前文において、『民』主体の社会を実現するために公務員制度改革を行う」ことを目的ととしている。これまで、本府においては、その時々行政ニーズに的確かつ柔軟に対応しながら公務員制度の改革を進めてきており、本委員会においても、府民の理解が得られる適切な人事給与制度の構築に向け、絶えず調査研究を行い、職務給の原則に即したわかりやすい「独自給料表」の導入などにつなげてきた。また、多様な価値観を尊重し、改革マインドを持ってチャレンジする人材の確保に向け、試験時期や方法の大改革、社会人採用の拡大など抜本的な試験制度改革の取組みを進めてきたところである。これら改革に向けた本府の取組みは、緒に就いたばかりではあるものの、着実に進められている。また、これらの改革に伴って、職員も

一定の負担を受けながら、公務員としての誇りを失うことなく府民への奉仕に努めていることをまず申し述べる。

そもそも地方公務員の給与その他の勤務条件は、民間と異なり、地方公務員法上、労働基本権制約の代償措置としての人事委員会の勧告・報告制度があり、それを踏まえ、条例により決定するとされている。そのため、職員の身分や職員に適用される基準に関する条例の提案は、知事から行われるのが通常であり、知事が提案する場合には、事前に、関係条例等との整合を図った上で、職員団体と交渉を行い、本委員会とも十分な調整を行って提案されてきた。これに対し、本条例案は、任用・給与・服務など職員の人事行政全般にかかわる事項を内容とするものであるところ、こうした手続きを踏まず議員提案されていることから、条例案の審議においては、十分な議論が必要と考える。

本委員会としては、職員の労働基本権制約の代償の役割を有する公平中立な立場であることを踏まえ、地方公務員法の趣旨との適合性の視点から、本条例案のうち人事委員会の権限に関わる事項について、意見を申し述べるものである。

第2 規定内容に対する意見

1 準特別職の設定と任期付採用について

- (1) 本来、地方公共団体の一般職の任期付職員の採用に関する法律（以下「任期付職員採用法」という。）が想定しているのは、専門的な知識経験を必要とする職や時限的な業務の職への採用である。現行法の下における任期付採用は、高度の専門性等に着目した特定任期付職員、あるいは公務部内での人材確保が困難とされる一般任期付職員の採用といった、例外的な任用方法として位置づけられている。にもかかわらず、本条例案は、準特別職員として指定されている職員を、一律に、任期の定めのある一般職の任期付職員として選考採用する（第5条第2項）こととするもので、任期付職員採用法の趣旨を逸脱するとの疑義を払拭しきれないところである。

現在、知事部局の幹部に任期付職員として採用されている事例があるが、少なくとも、指定された幹部職員をひとまとめにして特定任期付職員あるいは一般任期付職員とすることは、法の想定するところではないと考える。

加えて、準特別職員を任期付職員とすることが、本条例案本来の目的である組織の活性化という目的達成に資するものであるか懸念されるところである。

(2) 上記の基本的な課題のほか、準特別職員に関する本条例案については、以下のとおり、具体的な運用における課題があり、仮にかかる準特別職員の制度を前提とするのであれば、これらについての規定の整備が不可欠である。

職員が新たに任期付職員に応募する場合、採用時においては、任期付職員に切り替える際に退職手当の通算ができるか、任期満了時において他の準特別職に任用されない場合はどうなるのか。また、準特別職に移行する職に現在在職する職員が準特別職員に採用されない場合、降任または免職となることなどの課題が想定される。かかる諸課題を解決したうえで、府の職員も応募しやすいような制度の整備が必要と考える。

なお、任期付職員の採用は人事委員会の承認を要し、人事委員会は、採用予定者が専門的な知識経験又は優れた識見を有しているか、任期が適切かなどの審査を行うこととなっていることを付言する。

2 給与等勤務条件について

(1) 給与水準及び勤務条件についての人事委員会勧告は、「直近の賃金構造基本統計調査並びにその他の調査及び資料を基礎として」行わなければならない（第14条第1項）とされている。しかしながら、本委員会が、平成21年度以来、賃金構造基本統計調査に関する独自の研究を行ってきたなか、同調査は、調査時点と活用時点とのタイムラグが生じ、実費弁償としての意味合いを持つ通勤手当を給与から分離して把握できないなどの課題があり、その解決なく、

同調査を勧告の基礎とすることは適切でないと考える。

また、情勢適応の原則のもと、人事委員会勧告において、民間との給与比較はその根幹をなすものであり、職員の労働基本権が制約された状況において、本府のみが、国や他の都道府県と異なる未成熟な基準によることは慎重であるべきと考える。

民間との給与比較の手法については、本委員会としてもさらに検討するところではあるが、上記のとおり、現時点で直近の賃金構造基本統計調査を基礎として給与水準の勧告をすることは適切ではない。

- (2) 財政状況を人事委員会勧告の考慮事項とする（第 14 条第 2 項）ことについては、人事委員会が府の歳入・歳出の状況を勘案しながら人件費総額を調整することとなり、知事の予算編成権との関係から、適切ではないと考える。

なお、これまでも、条例審議に関する議会の意見聴取に際し、必要に応じて府の財政事情にも配慮するなど、情勢に即した対応をしてきたところである。

- (3) 第 12 条第 1 項に定める人事評価結果の給与への反映は、既に、職員の給与に関する条例第 5 条第 4 項及び職員の期末手当及び勤勉手当に関する条例第 5 条第 1 項において所要の規定があるところである。また、民間の賞与等においても、在職期間に応じて一律に支給される「一定率（額）分」と勤務実績に応じて支給される「考課査定分」が見られるところ、「一定率（額）分」にあたる職員の「期末手当」にも評価結果を反映させることは、民間の実態や国・他の都道府県との均衡上、適切ではないと考える。

なお、本委員会は、昨年 12 月の「独自給料表の導入等に関する報告及び勧告」において、勤勉手当について更なるメリハリを拡大すべき旨を提言しており、これに基づく措置がとられている。

(4) 給与は「職務」に応じて支給（第 13 条第 1 項）することについては、地方公務員法第 24 条第 1 項及び第 3 項において、職員の給与は職務と責任に必ずるとともに、生計費等を考慮して定めると規定されていることに鑑み、「職務」に加え、生計費を適切に考慮することが必要と考える。

(5) 本条例案第 6 章で職員の給与その他の勤務条件についての定めがあるところ、第 2 条により、第 6 章所定の諸事項の適用が除外される職員に、どのような勤務条件を適用するのかを明らかにすることが必要であり、その際、同じ職種内における職員間の均衡を失しないよう留意する必要があると考える。

3 人事評価について

第 11 条において、人事評価を相対評価で行うこと、さらにその概ねの分布率を義務付けているが、人事評価には、職員のやる気を引き出し、能力育成を図る役割があり、現在、客観的な基準を基に、絶対評価で行われている。ただし、給与への反映は一定相対化しているところである。人事評価が今後も人材育成を図る役割を十分に果たし、組織の活性化を図るためには、日頃職員の管理監督に当たる任命権者との十分な調整が必要と考える。

また、条例案によれば、「人事評価の結果が二回連続して D であった職員」（別表第四第 1 項）は、別表第三第 1 項の分限処分の対象職員である「担当業務を遂行してその職責を果たすべきであるにもかかわらず、その実績が不十分な職員」に該当する可能性のある職員とされている（第 24 条第 4 項）が、たとえば、絶対評価ではある程度の成績を収めているものの部内における相対評価のために D 評価となった職員まで、かかる扱いとなることについては、十分な検討が必要と考える。

4 懲戒処分及び分限処分について

(1) 本条例案は、第 8 章において懲戒処分・分限処分について規定し、これらの
手続、効果について定めるとともに、別表において標準的な処分を列挙してい
る。ところで、懲戒処分あるいは分限処分は、任命権者が、当該事案の態様、
背景、本人の日常の行動等を総合的に判断して行われるべきものであり、外形
事象のみをとらえて一律に判断して処分されるべきものではない。

したがって、懲戒処分や分限処分は、日頃から職員の服務監督にあたり、業
務にも精通している任命権者の裁量に委ねられているところであり、条例の定
めにより懲戒処分や分限処分に関する任命権者の裁量権が制約されることの
ないよう、留意する必要がある。

(2) 第 20 条第 1 項及び別表第二において、職員の非違行為に対する標準的な懲
戒処分を定め、第 24 条第 1 項及び別表第三において、標準的な分限処分を定
めているが、上記の趣旨から、これらの定めはあくまでも処分内容についての
標準的な指針であり、懲戒処分、分限処分の実際の運用においては、行為の態
様により、処分内容の加重軽減がありうることについて十分に留意されるべき
であり、所要の規定整備が望まれるところである。

(3) また、常習的職務命令違反の職員（職務命令に違反した職員に対する懲戒処
分に伴う指導研修（第 31 条第 4 項）を修了したにもかかわらず職務命令違反
を繰り返した職員）に対しては、第 26 条の手続きを経ることなく、免職を標
準的な処分とする分限処分をすることとしている（第 32 条第 1 項）。

これを含め、職務命令違反に関する懲戒処分及び分限処分については種々の
見解があり、慎重な審議が望まれるところである。

(4) なお、任命権者が懲戒処分や分限処分に際して、人事監察委員会の審査に付
す（第 18 条第 2 項、第 26 条第 14 号、第 27 条第 5 号及び第 6 号、第 28 条第 2

項、第 33 条第 6 項) としている規定は、同委員会が知事の権限を分掌する内部組織であることから、知事が任命権者の場合を除き、適切でないと考える。

5 その他の条項について

(1) 第 19 条第 2 項所定の「給料月額」という表記については、職員の懲戒の手續及び効果に関する条例第 3 条第 1 項における表記との関係上、「給料の調整額」を含めることを意味する「給料」へと改めるべきである。

(2) 第 36 条第 2 項において、地方公務員法第 28 条第 2 項第 1 号（心身の故障のため、長期の休養を要する場合）の規定による休職期間を「引き続き二年を越えない範囲内において任命権者が定める」とされているが、現在の職員の分限に関する条例第 4 条第 1 項は、「三年を超えない範囲内において」任命権者が定めると規定しており、国や他の地方公共団体との均衡からも、これに依拠することが相当であると考ええる。

第2部 大阪府教育基本条例案（議員提出第3号議案）に対する人事委員会の意見

第1 基本的視点

本条例案は、教育行政全般にわたる事項について、多岐にわたる規律を定めるものであるが、本委員会としては、第1部第1に述べた立場から、そのうち職員に適用される基準等人事委員会の権限に関わる事項について、意見を申し述べるものである。

第2 規定内容に対する意見

1 校長及び副校長の任期付任用について

第14条第1項において、府教育委員会は、府立高校等の校長及び副校長を任用するときは、選考により任期又は在職期間を定めて行うとされており、また附則第2条において、「条例の施行日から遅くとも四年以内に、過半数の校長及び副校長を任期付職員に切り替え、遅くとも八年以内に、全ての校長及び副校長を任期付職員に切り替えなければならない」とされている。第1部第2の1で指摘した問題点があるほか、全ての校長や副校長を任期付の職にすることについては、現在勤務する教員に対する影響も大きく、慎重な議論が必要と考える。

2 人事評価について

本条例案では、第19条において、人事評価を相対評価で行うこと、さらにその概ねの分布率を義務付けているが、第1部第2の3でも指摘したとおり、現在の人事評価は、客観的な基準による絶対評価により実施されており、日頃教員等の管理監督に当たる任命権者である府教育委員会との十分な調整が必要と考える。

3 懲戒処分及び分限処分について

- (1) 本条例案は、第6章において懲戒処分・分限処分に関する運用を規定し、これらの手続、効果について定めるとともに、別表において標準的な処分を列挙

している。第1部第2の4(1)及び(2)で指摘したように、懲戒処分や分限処分は、個別事案に応じて総合的に判断されるべきもので、任命権者である府教育委員会の裁量権が制約されることのないよう、留意する必要がある。

(2) また、職務命令に違反した教員等に対する懲戒処分（第37条第1項、第2項）、常習的職務命令違反に対する処分（第38条）に関する規定については、第1部第2の4(3)において指摘したように、慎重な審議が望まれる。

(3) なお、府教育委員会が懲戒処分や分限処分に際して、人事監察委員会の審査に付す（第22条第2項、第30条第14号、第31条第5号、第32条第5号及び第6号、第33条第2項、第39条第6項）としている規定は、同委員会が知事の権限を分掌する内部組織であることから適切でないとする。

4 その他の条項について

(1) 第23条第2項所定の「給料月額」という表記については、職員基本条例案第19条第2項と同様、「給料の調整額」を含めることを意味する「給料」へと改めるべきである。

(2) 第41条第2項において、地方公務員法第28条第2項第1号（心身の故障のため、長期の休養を要する場合）の規定による休職期間を「引き続き二年をこえない範囲内において、府教育委員会が定める」とされているが、第1部第2の5(2)で述べたとおり、「三年を超えない範囲内において」とすることが相当であるとする。

第3部 議会審議にあたっての要望

前述のように、職員基本条例案並びに大阪府教育基本条例案は、行政組織のあり方を含む人事行政にかかわる重要な規定を含んでおり、通常なら知事から提案されるべきところ、議員提案により府議会に上程されたところである。

したがって、本条例案の審議にあたっては、職員並びに教員の不安感を払拭し、府民主体の社会を実現するための組織の活性化につながるよう、各任命権者の意見、職員団体の意見さらには人事行政の運用における実情などを十分踏まえ、慎重かつ十分な審議がなされることを強く要望する。